

Paweł Wróblewski

ORCID: 0000-0002-4446-1795

<https://doi.org/10.19195/1733-5779.43.6>

Konflikt typu NIMBY jako impuls do rozwoju partycypacji społecznej oraz zmian na lokalnej scenie politycznej na przykładzie gminy Jemielno w 2022 roku

JEL Classification: H11, H12

Słowa kluczowe: konflikt lokalny, konflikt NIMBY, partycypacja społeczna, gmina Jemielno

Keywords: local conflict, NIMBY conflict, public participation, Jemielno municipality

Abstrakt: Artykuł poświęcony jest analizie przyczyn, uczestników, przebiegu i skutków konfliktu lokalnego typu NIMBY w gminie Jemielno w województwie dolnośląskim w 2022 roku. Konflikt związany jest z próbą lokalizacji dużego składowiska odpadów przemysłowych. Autor poddaje badaniom postawy głównych aktorów sporu z uwzględnieniem ich potencjału partycypacyjnego oraz wpływu na kryzys polityczny w gminie. W efekcie analizy wyłania się obraz udziału lokalnej społeczności w procesach demokratycznych i budowaniu społeczeństwa obywatelskiego.

A NIMBY conflict as an impulse of developing social participation and a motive for change at the local political scene on the example of the Jemielno municipality in 2022

Abstract: The paper identifies the causes, participants, course and effects of the local NIMBY conflict in the rural municipality of Jemielno in 2022. The conflict emerged around the placing of a large industrial waste landfill. The author studies the attitudes of the main actors of the dispute, taking into consideration their participatory potential and their impact on the political crisis in the rural municipality. The analysis presents a picture of local community participation in democratic processes and building a civil society.

Uwagi wprowadzające

Społeczności małych, wiejskich gmin rzadko wykazują potrzebę partycypacji w zarządzaniu rozwojem lokalnym. Ich uczestnictwo w społeczno-politycznym życiu gminy manifestowane jest tylko cyklicznie udziałem w wyborach samorzą-

dowych. Jak obrazuje będący przedmiotem niniejszego artykułu przypadek gminy Jemięlna w województwie dolnośląskim, gdy na horyzoncie zdarzeń pojawia się perspektywa budowy wielkiego składowiska odpadów, lokalna społeczność wchodzi niekiedy w konflikt, przeciwstawiając się niechcianej inwestycji. Spór, który początkowo miał charakter ekologiczny i w który zaangażowane są różne strony: mieszkańcy, inwestor, władze gminy, organizacje pozarządowe czy media, przyniósł konsekwencje natury społecznej i politycznej.

Sprzeciw mieszkańców w sprawie określonej lokalizacji tego typu inwestycji przy jednocześnie aprobowanej potrzebie funkcjonowania kontrolowanej i bezpiecznej gospodarki śmieciowej może być przesłanką konfliktu typu NIMBY¹ i dotyczyć szerokiego zakresu problemów, między innymi takich inwestycji jak elektrownie atomowe, farmy wiatrowe czy składowiska śmieci. Spór ten jest także przejawem uczestnictwa lokalnych społeczności w procesach sprawowania władzy i budowania społeczeństwa obywatelskiego². W skrajnych przypadkach doprowadzić może do istotnych zmian w polityce lokalnej.

Celem poniższej pracy jest analiza przyczyn, uczestników, przebiegu i skutków konfliktu lokalnego typu NIMBY, który wydarzył się w 2022 roku w gminie Jemięlna w województwie dolnośląskim. Szczególną uwagę zwrócono na postawy mieszkańców gminy, których należy postrzegać jako głównych aktorów konfliktu. Za podstawę metodologiczną artykułu przyjęto metodę studium przypadku. W pracy wykorzystano materiały prasowe i zastosowano narzędzia właściwe metodzie jakościowej³ — indywidualne wywiady pogłębione z głównymi aktorami sporu i mieszkańcami oraz obserwację uczestniczącą w postaci udziału w wydarzeniach i spotkaniach, w które angażowali się mieszkańcy gminy Jemięlna.

1. Konflikt społeczny i jego aktorzy

Konflikt to zjawisko powszechne, często nieuniknione, występujące w każdym społeczeństwie, czasie i każdej przestrzeni. Wywołany jest przez problemy, przeciwstawne ludzkie poglądy, wartości, potrzeby czy oczekiwania. Pojawia się między innymi w relacjach pomiędzy jednostkami, grupami społecznymi, grupami interesu, instytucjami czy organizacjami.

W codziennej rzeczywistości społecznej władze lokalne stają przed koniecznością zaspokajania często sprzecznych potrzeb wielu grup, co generuje sytuacje konfliktowe. Różne grupy uczestników lokalnego życia publicznego w celu realizacji

¹ NIMBY — ang. *Not In My BackYard*” (nie na moim podwórku).

² E. Michałowska, *Wiejskie społeczności lokalne wobec konfliktów typu NIMBY*, „Więś i Rolnictwo” 2008, nr 1 (138), s. 141.

³ O zasadności politologii jakościowej: E.M. Marciniak, *Prolegomena do politologii jakościowej*, „Studia Politologiczne” 59, 2021, s. 54–69.

swych interesów zawiązują koalicje, aby powiększać swoją siłę oddziaływania. Skutkiem tego procesu jest wyłonienie się reżimów miejskich, które podejmują wzajemną rywalizację o kontrolę nad zasobami i jak najkorzystniejszymi warunkami wzrostu⁴. Do grona najważniejszych uczestników lokalnych systemów politycznych, a tym samym potencjalnych aktorów lokalnego konfliktu, należą władze samorządowe, prywatni inwestorzy, mieszkańcy organizujący się w lokalną społeczność, organizacje pozarządowe oraz media. Rządzący, w sytuacjach konfliktowych, stają się jedną ze stron, przybierając strategię od „nienaradzania się” przez „przypodobanie” aż po „wycofanie”⁵.

Niezwykle istotnym podmiotem konfliktów społecznych jest lokalna zbiorowość mieszkańców, której zdefiniowanie staje się ważnym problemem teoretycznym. Ustalić należy bowiem, czy w konflikt zaangażowana jest cała społeczność gminy, czy tylko jej część. Spory lokalne, zwłaszcza o podłożu ekologicznym, z reguły wpływają korzystnie na konsolidację mieszkańców i ich więzi wspólnotowe. Zauważalna także staje się reguła kreowania liderów protestu, których zadaniami są między innymi reprezentowanie zbiorowości, wymiana pism urzędowych, współdziałanie z organizacjami pozarządowymi oraz zarządzanie komitetem protestacyjnym⁶.

Analizując różne aspekty życia społecznego, można dostrzec wzajemne przenikanie się sporów o różnej naturze: społecznej, ekologicznej i politycznej. Znakomitym tego przykładem jest omawiany tu konflikt w gminie Jemielno, którego załączkiem były obawa o pogorszenie się jakości życia okolicznych mieszkańców oraz troska o środowisko naturalne, a który wobec postawy lokalnych władz przeistoczył się w konflikt polityczny, zmierzający do odwołania organu wykonawczego w samorządzie.

2. Konflikt typu NIMBY

Istotą zjawiska określanego jako NIMBY jest rozgrywający się w lokalnej skali unikatowy łańcuch wydarzeń, którego inicjatorem jest miejscowa społeczność dążąca do zablokowania niepożądanego inwestycji w swoim otoczeniu, mający swój specyficzny zestaw przyczyn, przebieg oraz swoiste konsekwencje. Analizując stan badań nad problematyką NIMBY, należy odnotować istnienie trzech grup zagadnień. Do pierwszej z nich należą badania teoretyczne, obejmujące konteksty: społeczny, ekonomiczny, polityczny czy też etyczny. W drugiej grupie znajdują się studia przypadków dotyczące konkretnych typów NIMBY oraz zidentyfiko-

⁴ I. Sagan, *Miasto — scena konfliktów i współpracy. Rozwój miast w świetle koncepcji reżimu miejskiego*, Gdańsk 2000, s. 43–46.

⁵ R. Bartłomiejski, *Mieszkańcy osiedla w sytuacji konfliktu ekologicznego w mieście*, Warszawa 2015, s. 83–87.

⁶ *Ibidem*, s. 88.

wanych przykładów konfliktów. Trzecią zaś grupę stanowią analizy poświęcone zjawiskom towarzyszącym konfliktom NIMBY, takim jak wykluczenie, partycypacja, polaryzacja społeczna czy zmiany na lokalnej scenie politycznej⁷.

W konflikcie typu NIMBY można wyodrębnić trzy poziomy: ekonomiczny, polityczny i etyczny. Pierwszy z nich utożsamiany jest z konfliktem lokalizacyjnym. W interesie publicznym jest bezpieczne i monitorowane pozbywanie się odpadów. Jednak społeczność nie zgadza się na lokalizację takiej infrastruktury w pobliżu swojego miejsca zamieszkania. Poziom polityczny dotyczy zjawiska braku zaufania do władzy publicznej, w tym wątpliwości co do tego, czy decyzje są słuszne i podejmowane uczciwie. Trzeci, etyczny poziom dotyczy wartości podejmowanych dla wspólnego dobra związanych z wąsko rozumianym interesem inwestora⁸. Możliwe jest wyodrębnienie czwartego poziomu — socjologicznego — uzasadniającego NIMBY konfliktem pomiędzy egoizmem części lokalnej społeczności, występującej przeciwko lokalizacji inwestycji w pobliżu swojego miejsca zamieszkania, a racjonalizmem w występowaniu przeciwko szkodliwości inwestycji⁹.

Ważną rolę na każdym etapie konfliktu odgrywają organy gminy, które są zobowiązane do bezwzględnego stosowania przepisów prawa w zakresie udziału lokalnej społeczności w postępowaniach zmierzających do lokalizacji inwestycji.

3. Partycypacja społeczna

Partycypację obywatelską należy pojmować jako proces, który pozwala obywatelom realizować wpływ na decyzje podejmowane przez władze publiczne oraz kontrolę nad tymi decyzjami, gdy rozstrzygnięcia te mają jakiegokolwiek oddziaływanie na ich własne interesy. Czym wyższy poziom uczestnictwa społeczeństwa w zarządzaniu publicznym, tym wyższy stopień legitymizacji władzy i demokratyzacji systemu, który wymaga aktywności obywateli¹⁰. Obywatele mają prawo udziału we współdecydowaniu na szczeblu lokalnym poprzez informowanie¹¹,

⁷ M. Bednarek-Szczepeńska, K. Dmochowska-Dudek, *Syndrom NIMBY na obszarach wiejskich w Polsce. Uwarunkowania i specyfika konfliktów wokół lokalizacji niechcianych inwestycji*, Warszawa 2016, s. 10–11.

⁸ D. Jaśkowicz, *Protesty społeczne syndromu NIMBY jako wyzwanie dla społeczeństwa w XXI wieku*, [w:] *Wyzwania i problemy społeczeństw w XXI wieku*, t. 1, red. E. Chodźko, K. Talań, Lublin 2020, s. 193–194.

⁹ P. Frączek, *Wybrane uwarunkowania występowania syndromu NIMBY*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2010, nr 17, s. 315.

¹⁰ J. Pokładecki, *Partycypacja a lokalny system polityczny*, „Eastern Review” 7, 2018, s. 106.

¹¹ Ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 902).

konsultowanie¹² i współdecydowanie¹³. Ta forma pozwala w pełni realizować politykę partycypacji¹⁴.

W polskim ustawodawstwie podkreśla się podmiotowy charakter zarówno samorządu lokalnego, jak i wspólnoty lokalnej. Konstytucja RP w art. 16 ust. 1 stwierdza, że „ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową”¹⁵. Fundamentalną rolę jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST) w zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnot lokalnych akcentuje także Europejska karta samorządu lokalnego¹⁶. Również trzy ustawy samorządowe: gminna¹⁷, powiatowa¹⁸ i wojewódzka¹⁹ wskazują na znaczenie wspólnoty samorządowej jako społeczności z prawem decydowania o własnych sprawach²⁰.

Poziom aktywności mieszkańców determinują różne czynniki, które wpływają na inicjowanie procesu decyzyjnego w samorządzie, przebieg tego procesu i zaangażowanie w niego obywateli. Są to między innymi tradycje lokalne, poziom rozwoju społeczno-gospodarczego, struktura społeczno-demograficzna, przeszłość historyczna, rodzaj i wielkość gminy oraz jej położenie geograficzne, obecność konfliktów, styl sprawowania władzy oraz skłonność do interwencji aktorów lokalnej sceny politycznej²¹. Warunkami skutecznej partycypacji są między innymi

¹² Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.).

¹³ Odpowiednie przepisy zawarte w ustawie z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 503 ze zm.); ustawie z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1057 ze zm.); ustawie z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1029 ze zm.).

¹⁴ Z. Kinowska, A. Radiukiewicz, *Dwa obrazy aktywności obywatelskiej — perspektywa władz samorządowych i perspektywa mieszkańców*, [w:] *Powiatowa elita polityczna. Rekrutacja, struktura, działanie*, red. J. Wasilewski, Warszawa 2006, s. 316–317.

¹⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

¹⁶ Europejska karta samorządu lokalnego z dnia 15 października 1985 roku (Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607).

¹⁷ Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.).

¹⁸ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526).

¹⁹ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie wojewódzkim (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 2094).

²⁰ S. Kubas, *Pozycja społeczności lokalnych w ramach politycznej wspólnoty samorządu terytorialnego*, [w:] *Granice wyobraźni politologicznej*, red. R. Głajcar, Z. Kantycki, M. Obrębski, Katowice 2019, s. 584–585.

²¹ I. Pietraszko-Furmanek, *Partycypacja społeczna w środowiskach lokalnych*, Kraków 2012, s. 71.

udział obywateli we wszystkich etapach podejmowania i wykonywania decyzji publicznych oraz zaakceptowanie równorzędności partnerów²².

4. Rola głównych aktorów lokalnej sceny politycznej wobec konfliktu w gminie Jemielno w 2022 roku

W połowie kwietnia 2022 roku bliżej nieznany inwestor złożył w Urzędzie Gminy Jemielno wniosek o wydanie decyzji środowiskowej w związku z planowaną budową zakładu odzysku surowców z paneli fotowoltaicznych oraz innych urządzeń i ich elementów składowych w pobliżu wsi Cieszyny. Siedem dni później na stronie BIP²³ urzędu ukazało się obwieszczenie wójta gminy Jemielno w sprawie wszczęcia postępowania administracyjnego w związku z wnioskiem inwestora. Lokalna społeczność szybko uświadomiła sobie zagrożenia, jakie niesie planowana inwestycja. Okazało się, że prócz działki pod budowę zakładu inwestor zakupił w Cieszynach kolejną, ponaddziesięciohektarową parcelę, która ma być przeznaczona na składowisko odpadów, w tym ponad 100 rodzajów odpadów niebezpiecznych.

Od samego początku konfrontacji wójt gminy Jemielno Anita Sierpowska nie zajęła jednoznacznego stanowiska wobec przedmiotu sporu. Oczekiwania mieszkańców w stosunku do niej koncentrowały się wokół zablokowania niechcianej inwestycji. Zawiązał się komitet protestacyjny, który domagał się od Sierpowskiej oficjalnego poparcia postulatów mieszkańców i odmowy wydania pozytywnej decyzji środowiskowej w związku z jednoznacznym sprzeciwem lokalnej społeczności.

Starosta górowski wezwana przez komitet protestacyjny do zajęcia stanowiska uznała, że na tym etapie problem nie dotyczy powiatu i w związku z tym nie będzie artykułować stanowiska.

Prywatny inwestor podjął próbę spotkania z mieszkańcami, w tym celu zorganizował zebranie w świetlicy wiejskiej w Jemielnie. W wypełnionej po brzegi sali mieszkańcy nie dopuścili go jednak do głosu. Po mniej więcej 30 minutach inwestor opuścił salę żegnany głośnym buczeniem. Kilka dni później opublikował w lokalnej gazecie krótkie stanowisko, w którym zapewniał, że zakład będzie miał wszelkie wymagane prawem zezwolenia, certyfikaty i zabezpieczenia. Nie podjął już żadnej innej próby bezpośredniego lub pośredniego kontaktu z mieszkańcami gminy Jemielno. Przedstawiciele spółki uznali, że zachowanie lokalnej społeczności nie licuje z duchem dialogu i dążenia do wypracowania kompromisu: „W tej sytuacji nie mamy z kim rozmawiać. Nie chciano wysłuchać żadnych naszych argumentów. To niedopuszczalne” (przedstawiciel inwestora). Ważną rolę w konflikcie odgrywali lokalni liderzy, których zdanie wpływało na opinię lokalnej

²² A. Lipska-Sondecka, *Partycypacja obywatelska a samorząd terytorialny. Dylematy obywatela*, [w:] *Zmierzch demokracji liberalnej*, red. K.A. Wojtaszczyk, P. Stawarz, J. Wiśniewska-Grzelak, Warszawa 2018, s. 289.

²³ BIP — Biuletyn Informacji Publicznej.

społeczności. Do grona takich osób zaliczyć należy dyrektora szkoły podstawowej w Jemielnie, znajdującej się w bliskim sąsiedztwie planowanej inwestycji, który wyrażał swój zdecydowany sprzeciw wobec planów budowy zakładu.

W konflikt zaangażował się też Jan Uciniek, były wójt gminy Jemielno, który w 2018 roku przegrał wybory lokalne. Stał się zdecydowanie po stronie protestujących mieszkańców, aktywnie włączając się w publiczną dyskusję, nie szczędząc przy tym słów krytyki wobec urzędującej wójtki.

Na prośbę mieszkańców poszukujących sojuszników w konflikt zaangażowali się aktywiści proekologiczni i organizacje proekologiczne. Przygotowali mieszkańcom obszerne stanowisko opisujące zagrożenia dla środowiska, ludzi i zwierząt. Poddali wnikliwej analizie wnioski inwestora i zaprezentowali wyniki własnych badań. Podjęli się także poszukiwań związków osób, które zakupiły działki pod budowę zakładu, z firmą, która prowadzi olbrzymie składowisko odpadów w Rudnej Wielkiej.

Lokalne media, które podjęły temat konfliktu, prezentowały postawę neutralną, stając się platformą do dyskusji i nośnikiem informacji. Regionalne radio „Elka” sporadycznie informowało o sytuacji. Lokalna rozgłośnia internetowa „Twoje Radio Gaga” obecna była na niemal wszystkich spotkaniach, pikietach i protestach, z których prowadziła relacje na żywo za pośrednictwem Facebooka. Także lokalna gazeta „Życie Powiatu” w każdym kolejnym wydaniu od początku konfliktu informowała o wydarzeniach oraz przekazywała opinie zaangażowanych stron sporu.

5. Społeczność gminy Jemielno wobec planowanej inwestycji

Lokalizacja oraz zakres działalności kontrowersyjnego zakładu stały się przedmiotem zainteresowania znacznej grupy mieszkańców, którzy brali liczny i czynny udział w różnego rodzaju akcjach organizowanych i koordynowanych przez liderów protestu oraz w sesjach rady gminy i rady powiatu. Mieszkańcy zarejestrowali stowarzyszenie „Czarny Koń”, odbyli kilka spotkań z posłami na sejm RP, występowali w programach telewizyjnych na antenach ogólnopolskich, między innymi w „Interwencji” i „Dzień Dobry TVN”, pisali petycje do władz gminnych, powiatowych i wojewódzkich, organizowali spotkania w świetlicach wiejskich na terenie gminy oraz uczestniczyli w konferencji prasowej we Wrocławiu z posłem Lewicy. Kontaktowali się także z protestującymi przeciwko podobnym inwestycjom w Wielkopolsce i na Dolnym Śląsku, by korzystać z ich doświadczeń. Utworzyli grupę na Facebooku „Nie dla zakładu w Cieszynach”. Pierwszym objawem sprzeciwu stała się akcja wywieszania na płotach prywatnych posesji prześcieradeł z hasłami sprzeciwu dla inwestycji.

Zainteresowanie mieszkańców problemem budowy zakładu odzysku surowców oraz uczestnictwo w działaniach protestacyjnych nie rozkładały się jednakowo w całej gminie. Mieszkańcy części południowo-wschodniej, położonej bliżej planowanej inwestycji, licznie brali udział w spotkaniach, protestach, akcjach

medialnych oraz w referendum niż społeczność innych części gminy. Jak powiedział sołtys jednej z wsi:

Nie ma w tej sprawie pełnej solidarności i zrozumienia wśród wszystkich mieszkańców gminy. Osoby z okolic Irządzy, Luboszyce czy Kietłowa nie chcą się angażować, bo uznali, że zakład powstanie daleko od ich domów i ich to nie dotyczy.

Mieszkańcy gminy Jemięlna zostali poproszeni o wyrażenie opinii²⁴ na temat zagrożeń lub ich braku w związku z planowaną budową zakładu odzysku surowców z paneli oraz urządzeń i ich elementów składowych. Zapytano także o ocenę postawy samorządu w przedmiotowej sprawie. Badaniem, które przeprowadzono w sierpniu 2022 roku, objęto losowo wybranych 60 dorosłych mieszkańców gminy.

1. Na pytanie — „Czy obawiasz się niekorzystnych skutków budowy zakładu odzysku surowców na terenie gminy Jemięlna?” — „tak” odpowiedziało 88% pytanym, odpowiedzi „nie” udzieliło 5% ankietowanych, a 7% respondentów wskazało odpowiedź „trudno powiedzieć”.

2. Na pytanie — „Czy zaakceptowałbyś lokalizację zakładu odzysku surowców, jeśli inwestycja ta okazałaby się korzystna dla budżetu gminy?” — „tak” odpowiedziało 10% pytanym, odpowiedź „nie” wybrało 85% ankietowanych, a 5% respondentów wskazało odpowiedź „trudno powiedzieć”.

3. Na pytanie — „Czy samorząd lokalny jest w tej sprawie neutralny, stoi po stronie mieszkańców, czy stoi po stronie inwestora?” — „neutralny” odpowiedziało 10% pytanym, odpowiedź „po stronie mieszkańców” zaznaczyło 2% ankietowanych, a 88% respondentów wskazało odpowiedź „po stronie inwestora”.

Wyniki ankiety wskazały na wyraźny brak akceptacji mieszkańców dla planowanej inwestycji. Badanie wykazało także ogromny brak zaufania lokalnej społeczności do władz samorządowych, co z pewnością w znacznym stopniu ułatwiło grupie inicjatywnej podjęcie radykalnych działań o charakterze politycznym.

Gdy okazało się, że wójt gminy nie wspiera stanowiska mieszkańców, zaangażowanie lokalnej społeczności przeszło w fazę bezpośrednich spotkań i dyskusji z udziałem inwestora, lokalnych liderów oraz przedstawicieli organizacji proekologicznych. Do najważniejszego z nich doszło w sali wiejskiej w Jemięlnie, gdzie prócz około 150 mieszkańców stawili się przedstawiciele inwestora oraz wójt.

Nie mieliśmy zamiaru wysłuchiwać dyrdymałów, jakoby zakład nie będzie w żaden negatywny sposób oddziaływał na nasze środowisko. Dlatego nie chcieliśmy dopuścić do głosu inwestora, który przekazywałby nieprawdziwą wiedzę (jedna z liderek protestu).

Spór wyraźnie zaczął ewoluować w formę zdecydowanego nacisku na inwestora i samorząd gminny, od których domagano się natychmiastowego zaprzestania wszelkich działań administracyjno-przygotowawczych. Po wyproszeniu inwestorów z sali nasiliła się presja mieszkańców wobec urzędującej wójta. „Skoro nie chce pani stanąć po stronie mieszkańców proszę podać się do dymisji, a my będziemy starali się z tego jakoś wybrnąć” (radny powiatowy). Wójt starała się poinformo-

²⁴ Badania własne autora artykułu.

wać mieszkańców, że musi postępować zgodnie z obowiązującym prawem, co nie spotkało się z ich zrozumieniem. Protestujący zwrócili się o wsparcie do posłów oraz ogólnopolskich mediów. Zaproszenie przyjęli dwaj parlamentarzyści — z Lewicy i z Konfederacji. Telewizje Polsat i TVN wyemitowały programy przedstawiające konflikt. Stacja TVN sugerowała nawet, że nad tego typu inwestycjami związanymi z gospodarką śmieciową na Dolnym Śląsku parasol ochronny trzyma partia rządząca²⁵.

Konflikt wokół niechcianej inwestycji w gminie Jemielno uaktywnił lokalną społeczność w zakresie partycypacji społecznej, która przyjmowała różny zakres i różne formy, stając się ważnym krokiem w kierunku społeczeństwa obywatelskiego. Należy jednak zauważyć, że działania podejmowane przez lokalną społeczność noszą także znamiona patologii deliberacji, bowiem odrzucenie dialogu z inwestorem nie wpisuje się w obszar demokratycznego dyskursu.

6. Skutki konfliktu

Sprawa lokalizacji niechcianej inwestycji wpłynęła na lokalną scenę polityczną, kreując nowych liderów i wpływając na ożywienie lokalnego życia politycznego. Można więc mówić o następstwach konfliktu NIMBY wykraczających daleko poza czas trwania sporu. W gminie Jemielno doszło do zainicjowania procedury referendalnej w sprawie odwołania wójt przed upływem kadencji.

Zgodnie z art. 55 ust. 2 ustawy o referendum lokalnym²⁶ wynik głosowania jest prawnie wiążący, jeśli do urn stawi się co najmniej 3/5 liczby mieszkańców biorących udział w wyborze odwoływanego organu. W 2018 roku, podczas wyborów, które wygrała urzędująca wójt, do głosowania stawilo się 1266 osób, z kolei w referendum w sprawie odwołania udział wzięło 858 osób z 2325 uprawnionych. Referendum z dnia 11 września 2022 roku było więc wiążące, a jego frekwencja w całej gminie wyniosła 36,73 procent. Za odwołaniem wójt opowiedziało się 785 osób (92,57% ważnie oddanych głosów), a przeciw były 63 osoby²⁷.

Najwyższą frekwencję odnotowano w obwodach znajdujących się w bezpośrednim sąsiedztwie planowanej inwestycji. W obwodzie Jemielno frekwencja wyniosła 47,67%, w Psarach — 46,14%, a w bardziej oddalonych Luboszcach frekwencję odnotowano na poziomie 21,52%. Dysproporcje dotyczące wyniku głosowania nie były już tak bardzo znaczące. W Jemielnie za odwołaniem wójt głosowało 92,62% biorących udział w referendum, w Psarach — 93,82%, a w Luboszcach — 87,56%²⁸. Analiza szczegółowych wyników frekwencji re-

²⁵ *Śmieci pod politycznym parasolem*, Superwizjer TVN, <https://tvn24.pl/go/programy/7/superwizjer-odcinki,10894/odcinek-1022,S00E1022,860962> (dostęp: 10.10.2022).

²⁶ Ustawa z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 741).

²⁷ P. Wróblewski, *Wójt Jemielna odwołana*, „Życie Powiatu” 2022, nr 9 (205), s. 1 i 9; Protokół Gminnej Komisji Wyborczej w Jemielnie.

²⁸ *Ibidem*.

ferendum pozwala stwierdzić brak solidarności wszystkich mieszkańców gminy w sprawie sprzeciwu wobec planowanej inwestycji.

W dniu 4 grudnia 2022 roku odbyła się pierwsza tura przedterminowych wyborów na wójta gminy Jemielno. Do rywalizacji zgłosili się Ryszard Czerw — były wieloletni sekretarz gminy Jemielno — i Anna Hrebenyk — była urzędniczka Urzędu Gminy w Jemielnie — którzy w różnym zakresie wspierali mieszkańców sprzeciwiających się inwestycji w Cieszynach. Ku zaskoczeniu organizatorów protestu do wyścigu o stanowisko wójta stanęła też niedawno odwołana była wójt Anita Sierpowska.

Organizatorzy protestu, jak i referendum wprowadzili w błąd mieszkańców gminy Jemielno, którzy głosowali za moim odwołaniem. Chcę o tym powiedzieć w kampanii wyborczej (była wójt Anita Sierpowska).

W pierwszej turze wygrała Anna Hrebenyk, na którą głosowało 536 osób. Drugi był Ryszard Czerw z wynikiem 414 głosów. Z kolei na byłą wójtą zagłosowało 255 mieszkańców, głównie z najdalej oddalonego od miejsca planowanej inwestycji obwodu w Luboszczech. W drugiej turze zwyciężyła Anna Hrebenyk z poparciem wynoszącym 532 głosy, natomiast Ryszard Czerw uzyskał 487 głosów²⁹. Większość zwolenników byłej wójt nie wzięła udziału w głosowaniu.

Konflikt o inwestycję w Cieszynach zmienił zasadniczo lokalną scenę polityczną w gminie Jemielno. Wskutek weryfikacji wyborczej dominującą pozycję w gminie utraciła była wójt Anita Sierpowska. Pojawiła się nowa liderka — wójt Anna Hrebenyk — która podczas kampanii wyborczej zapowiedziała swój sprzeciw wobec każdej inwestycji mogącej zagrozić życiu lub zdrowiu mieszkańców oraz czystości środowiska naturalnego. Wpływowym aktorem lokalnej sceny politycznej okazał się też Ryszard Czerw, który uzyskał poparcie wyborcze niewiele mniejsze od wybranej nowej wójt.

Innym skutkiem konfliktu było podjęcie przez radę gminy na wniosek mieszkańców działań planistycznych, czyli przystąpienie do opracowania i uchwalenia planu miejscowego zagospodarowania przestrzennego w obrębie miejscowości, obok której inwestor zakupił działki na potrzeby budowy zakładu odzysku surowców. Lokalne władze chcą w ten sposób uniemożliwić potencjalnym inwestorom realizację projektów mogących mieć niekorzystny wpływ na ludzi i środowisko.

Podsumowanie

Pojawienie się konfliktu typu NIMBY generuje złożone zjawiska wpływające na życie lokalnej społeczności. Dla władz lokalnych spór oznacza konieczność dialogu z mieszkańcami oraz uznania partycypacji społecznej za kluczowy element procesu planowania przestrzennego. Przypadek gminy Jemielno dowodzi,

²⁹ Protokoły Gminnej Komisji Wyborczej w Jemielnie.

że tego typu konflikty mogą skutkować zasadniczymi zmianami na lokalnej scenie politycznej i prowadzić do rotacji najważniejszych aktorów i reorganizacji celów rozwojowych. W gminie Jemielno dokonano skutecznego odwołania wójt w trybie referendum lokalnego, a następnie odbyły się przedterminowe wybory na ten urząd. Kazus ten dowodzi, że konflikt typu NIMBY może być przesłanką realizacji przewidzianych prawem mechanizmów demokracji bezpośredniej i egzekwowania politycznej odpowiedzialności władz gminy.

Bibliografia

- Bartłomiejski R., *Mieszkańcy osiedla w sytuacji konfliktu ekologicznego w mieście*, Warszawa 2015.
- Bednarek-Szczepańska M., Dmochowska-Dudek K., *Syndrom NIMBY na obszarach wiejskich w Polsce. Uwarunkowania i specyfika konfliktów wokół lokalizacji niechcianych inwestycji*, Warszawa 2016.
- Frączek P., *Wybrane uwarunkowania występowania syndromu NIMBY*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2010, nr 17.
- Jaśkowicz D., *Protesty społeczne syndromu NIMBY jako wyzwanie dla społeczeństwa w XXI wieku*, [w:] *Wyzwania i problemy społeczeństw w XXI wieku*, t. 1, red. E. Chodźko, K. Talarek, Lublin 2020.
- Kinowska Z., Radiukiewicz A., *Dwa obrazy aktywności obywatelskiej — perspektywa władz samorządowych i perspektywa mieszkańców*, [w:] *Powiatowa elita polityczna. Rekrutacja, struktura, działanie*, red. J. Wasilewski, Warszawa 2006.
- Kubas S., *Pozycja społeczności lokalnych w ramach politycznej wspólnoty samorządu terytorialnego*, [w:] *Granice wyobraźni politologicznej*, red. R. Głajcar, Z. Kantycki, M. Obrębski, Katowice 2019.
- Lipska-Sondecka A., *Partycypacja obywatelska a samorząd terytorialny. Dylematy obywatela*, [w:] *Zmierzch demokracji liberalnej*, red. K.A. Wojtaszczyk, P. Stawarz, J. Wiśniewska-Grzelak, Warszawa 2018.
- Marciniak E.M., *Prolegomena do politologii jakościowej*, „Studia Politologiczne” 59, 2021.
- Michałowska E., *Wiejskie społeczności lokalne wobec konfliktów typu NIMBY*, „Wieś i Rolnictwo” 2008, nr 1 (138).
- Pietraszko-Furmanek I., *Partycypacja społeczna w środowiskach lokalnych*, Kraków 2012.
- Pokladecki J., *Partycypacja a lokalny system polityczny*, „Eastern Review” 7, 2018.
- Sagan I., *Miasto — scena konfliktów i współpracy. Rozwój miast w świetle koncepcji reżimu miejskiego*, Gdańsk 2000.
- Wróblewski P., *Wójt Jemielna odwołana*, „Życie Powiatu” 2022, nr 9 (205).

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Europejska karta samorządu lokalnego z dnia 15 października 1985 roku (Dz.U. z 1994 r., Nr 124, poz. 607).
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.).
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie wojewódzkim (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 2094).

Ustawa z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym (tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 741).

Ustawa z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 902).

Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 503 ze zm.).

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1057 ze zm.).

Ustawa z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1029 ze zm.).

Źródła internetowe

Oficjalna strona Gminy Jemielno, <https://jemielno.pl/>.

Superwizjer TVN, *Śmieci pod politycznym parasolem*, <https://tvn24.pl/go/programy,7/superwizjer-odcinki,10894/odcinek-1022,S00E1022,860962>.